الجمهورية العربية المتحدة

معهد التخطيط القومى

نسخة واحدة فقط

مذكرة رقم (٨١٩)

الموارد البشريه : عنصر من عناصر التنمية الاقتصاديه

مع التطبيق على ج . ع . م .

اعداد

محمود عمر محمود

اشراف

دكتور عبد الخالق ذكرى

يناير ١٩٦٨م

القاهرة

٣ شارع محمد مظهر - بالزمالك

الآراء التي وردت في هذه المذكرة

تمثل رأي الكاتب ولا تمثل رأي المعهد ذاته

المحتويـــات

صفحة	
١	مقدمـــه
٤	— المشكله الاقتصادية وتطور النظم الاجتماعية
٩	— التخلف الاقتصادى والتخطيط للتنميـــــة
١٣	— اثر الزيادة فى السكان على زيادة الانتـــاج
١٧	— اثر الزيادة فى الاستثمار على الزيادة فى الانتاج
٢١	اولا : توزيع الاستثمارات فى حالة نمو الدخل القومى بمعدل ثابت
٢٢	ثانيا : توزيع الاستثمارات فى حاله النمو بمعدل متزايـد
٢٥	— اثر التغير فى بعض العوامل الاخرى على الزيادة فى الانتاج
٢٦	— تخطيط الاستثمار فى عدد كبير من القطاعات
٢٩	— توزيع الاستثمارات الصناعية ومشكلة اختيار اسلوب الانتاج
٣٠	• تطور الهيكل الوظيفى للاقتصاد المصرى فيما بين سنة ٣٧ ـ ١٩٦٥
٣٤	• اثر النمو الصناعى على نمو العماله الصناعية فى ج ٠ع ٠ م ٠
٤٢	• توزيع الاستثمار الصناعى بين ١٩٥٧ ـ ١٩٦٣
٤٧	• معايير توزيع الاستثمارات على فروع الصناعـــة

مقدمـــــــه

تعد الدراسات والابحاث المتعلقه بتقدير حجم وتركيب السكان وتلك التى تهدف الى تقدير حجم وتركيب القوى العاملة فى المستقبل على قدر كبير من الاهمية بالنسبة للدول التى تأخذ بأسلوب التخطيط القومى الشامل وخاصة فيما يتعلق بعمليات التخطيط طويل الاجل للتنمية الاقتصاديـــــة والاجتماعية • وكذلك فانه حتى بالنسبة للدول التى لاتأخذ بأسلوب التخطيط القومى الشـــامل فان اعداد مثل هذه الدراسات يعد على درجة كبيرة من الاهمية حيث تخدم كأساس فيما يتعلـــق باتخاذ بعض القرارات المتصله بمشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية لفترات مقبله ، مثل تخطيـــط العماله ، تخطيط الاسكان ، والتخطيط الصحى ، ورسم سياسات الادخار والاستثمار والتجـــارة الخارجية وما الى ذلك من مشاكل التنمية القومية • كذلك فان مثل هذه الدراسات تعد اســـاسا لتقدير الاحتياجات المستقبله من فئات السلع والخدمات المختلفه بما فيها الغذاء والملبس والنقـــل والمواصلات ، والتعليم والخدمات العامه الاخـــرى •

وفى الواقع فان العلاقه بين عامل السكان وموضوع او عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعيـــة يمكن ان تبحث من جوانب متعدده ومتداخله فى نفس الوقت • فيمكن ان ندرس اثر التنميـــــة الاقتصادية والاجتماعية على نمو السكان وخاصة فيما يتعلق بمعدلات المواليد والوفيات والتغـــير فيها بحسب درجة التقدم الاقتصادى للمجتمعات المختلفه وتباين مراحل هذا التقدم بالنســـبة للمجتمع الواحد • وهنا يمكن ان نعيد الى الذاكره النظرية المشهوره المسماه " بنظرية مالتـــس فى السكان " والتى تقوم اساسا على افتراض ان كل زيادة فى معدلات النمو ، وبالتالى زيادة فـــى الدخل ، ينتج عنها زيادة فى معدلات المواليد وانخفاض فى معدلات الوفيات • وكان من نتيجـــة ذلك اعتقاد مالتس بامكانية حدوث ماأسماه " بالانفجار السكانى " الذى يمكن ان ينشأ فى المـــدى الطويل نتيجة للزيادة التى يمكن ان تحدث فى الدخل ، وما أرتآه من علاج لهذه المشكلة ســـواء كان ذلك عن طريق تنظيم الاسرة (ماأسماه بتحديد النسل) او طريق اكثر تشاءوما وهو ضـــرورة انتشار الاوبئه والمجاعات للحد من مشكلة الانفجار السكانى او تلافى حدوثها • وفى هذا الصـــدد

تختلف النظرية الحديثه للسكان ، او نظرية التطور السكانى عن نظرية مالتس فى تفسيرها لاثر عملية التنمية على نمو السكان وذلك على اساس التفرقه بين المجتمعات من حيث مراحل النمو التى تمر بها • ففى المجتمعات المتخلفه او بمعنى ادق المجتمعات البدائيه يمكن ان نشاهد ارتفاعا فى كل من معدلات المواليد والوفيات ينتج عنها ، بصفه عامه ، توازن فى حجم السكان فى المدى الطويل بالرغم من احتمال وجود حالات ازدياد او انكماش فى عدد السكان • وفى مرحلة بدء التطور فى هذه المجتمعات غالبا ماتؤدى زيادة الدخل الى زيادة قدره الافراد على الحصول على ضروريات الحياه ثم ازدياد ماتقدمه الدوله للافراد من خدمات صحيه وتعليمية الامر الذى يؤدى الى انخفاض فى معدلات الوفيات • وفى نفس الوقت يطرأ تغير على العادات والتقاليد فى المجتمع وخاصة فيما يتعلق بحجم الاسرة وكيفية تنظيمها وازدياد نسبة الحضر الى مجموع السكان ومايصاحب ذلك من تطلعات الى الارتقاء بمستوى المعيشة والحرص على الاقلال من عدد الافراد ، كل هذا غالبا مايؤدى الى انخفاض فى معدلات المواليد • ولكن غالبا ماتسبق نسبة الانخفاض فى معدلات الوفيات الانخفاض فى معدلات المواليد ومن ثم فغالبا ماينشأ عن ذلك ، فى المراحل الاولى لعملية التنمية ، زيادة كبيرة فى عدد السكان وهذا مانشاهده الان فى معظم الدول النامية التى تعانى من الازدياد المضطرد فى عدد السكان • ولكن بعد انقضاء فترة قد تطول او تقصر (بسبب عوامل متعدده اهمها ارتفاع مستوى الدخل وارتفاع نسبة التعليم والتغير فى العادات والتقاليد) غالبا مايصل المجتمع الى حالة توازن سكانى بمعنى ان يتساوى تقريبا ، كل من معدلات المواليد والوفيات وذلك نتيجة انخفاض معدلات المواليد الى مستوى يتقارب مع مستوى الانخفاض الذى طرأ على نسبة الوفيات فى المجتمع •

ومهما يكن من امر نظرية التطور السكانى ومدى احتمال انطباقها على المجتمعات التى تمر حاليا بمرحلة التطور الاقتصادى والانتقال من مرحلة التخلف النسبى الى مرحلة للنمو تقارب بين مستويات المعيشه فى هذه الدول وبينه فى الدول الاكثر تقدما فان استعراض الموقف فى هذه الدول يوضح بعض الخصائص السكانية لهذه المجتمعات والتى اهمها :

(١) عدم التناسب او بعبارة اخرى اختلال التوازن بين عدد السكان فى هذه الدول وبين ما تملكه من الموارد الطبيعية ، اى عدم التوازن بين عامل السكان وعوامل الانتاج الاخرى .

(٢) الزيادة المضطرده فى معدلات نمو السكان مقارنة بمعدلات نمو السكان فى الدول المتقدمه فى بداية تطورها فى الماضى . ونتيجة لذلك تتفاقم مشكلة التخلف وتزداد حدة الفارق بين مستوى دخل الفرد فى هذه الدول ونظيره فى الدول المتقدمة نتيجة للضغط المستمر على الموارد المحدودة لهذه الدول والتى لاتتزايد بنفس نسبة تزايد السكان .

ومن العوامل الاساسية لتحديد اثر النمو السكانى على عملية التنمية ضرورة تحديد مدى استخدام عوامل الانتاج فى العملية الانتاجية لما لذلك من اثر فى تحديد مايسمى " بالحجم الامثل " للسكان . ويقصد بالحجم الامثل للسكان الحجم الذى فى ظله يبلغ متوسط انتاج الفرد اعلى مستوى ممكن فى الفترة موضع البحث (١) . وتقوم فكرة الحجم الامثل للسكان اساسا على ان العمل يقوم بعملية الانتاج باستخدام كميات معينه من العوامل المشتركه معه كالارض ورأس المال وما الى ذلك . وتحدد نسبة مساهمة عوامل الانتاج فى العملية الانتاجية تبعا لنوع النشاط ومستوى التقدم الفنى او التكنولوجى المطبق ، هذا بالاضافه الى الندره النسبية لعوامل الانتاج المختلفه . ومن ثم فان فكرة الحجم الامثل للسكان فكرة نسبية تتغير مع مرور الزمن بالتغير الذى يحدث فى الميدان التكنولوجى ومدى الندره النسبية لعوامل الانتاج وبتغير الحجم الفعلى للسكان الذى يحدده معدل نموه . ولايعنينا هنا دراسة نظرية السكان ولا الطرق والاساليب العلمية المختلفه لتقدير حجم السكان او المعروض من القوى العاملة فى المستقبل وانما الى محاولة قياس اثر الزيادة فى السكان على زيادة الانتاج او بعبارة اخرى على عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وترجع اهمية دراسة العلاقه بين التطور فى حجم السكان وبين عملية التنمية ، اساسا ، الى ان عامل السكان نفسه يلعب دورا اساسيا فى تحديد نتائج مايبذل من جهد فى مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالنسبة لاى مجتمع خلال فترة زمنيه معينه . وعلى ذلك فاننا سوف نبدأ بمحاولة تحديد المشكلة الاقتصادية التى يواجهها اى مجتمع وماتقتضيه من المجتمع فى شكل قرارات تتعلق بكيفية تنظيم الانتاج وتوزيع الدخل والاطار الذى تتخذ فيه هذه القرارات .

(١) د . طلعت عبد الملك ، التنمية الاقتصادية : عرض موجز لمفهومها وبعض مشاكلها ومقتضياتها ، سلسلة دراسات رقم ٢٣ ، المعهد القومى للادارة العليا — ١٩٦٥ .

١ — المشكلة الاقتصادية وتطور النظم الاجتماعية

ان المشكلة الاقتصادية التى تواجه اى مجتمع بداءة هى ندرة الموارد الاقتصادية بمعنى عدم قدرتها على الوفاء بجميع احتياجات الافراد . والندره هنا نسبيه سواء كان ذلك فيما بين الدول المختلفه او فيما يتعلق بمدى وفرة الموارد الاقتصادية .. وفى نفس الوقت فان هناك استخداماً بديله لهذه الموارد يتنافس كل منها مع الاخر بسبب عدم كفاية المعروض من الموارد على الوفاء باحتياجات الافراد . واذا كان الامر كذلك فانه يجوز لنا التساؤل عمن يتخذ قرارات توزيع الموارد المتاحه على الاستخدامات المختلفه ؟ هاتين الخاصتين يكونان مايسمى بالمشكلة الاقتصادية التى يحددها السؤال : من هو المسئول عن كيفية توزيع الموارد المحدودة او النادره ذات الاستخدامات البديله لتحقيق اهداف المجتمع ؟ وقبل الاجابه على هذا السؤال يجدر بنا الاشارة الى ان هذه المشكله فى حقيقتها هى مشكلة ذو شقين احدهما فنى والاخر اجتماعى .

ان الموارد الطبيعية ليست متوفره بالشكل الذى يجعلها تصلح للاستخدام المباشر ، ومن ثم فانها تحتاج الى اجراء عمليات معينه لتهيئتها للاستخدام النهائى . ومثال ذلك خام الحديد حيث تجرى عليه عمليات معينه لاستخراج خام الحديد من باطن الارض ثم تحويله الى زهر وصلب واعطائه الاشكال المختلفه التى تصلح فى نهاية المطاف للاستخدام النهائى . وكل عملية تجرى لتحويل الموارد الطبيعية من شكلها العادى (الخام) فى الطبيعة الى الشكل الذى يجعلها قابله للاستخدام تسمى عملية انتاجية ، وتتطلب مجهودا فنيا وذهنيا معينا يتوقف على نوع هذه العملية ومدى بساطتها او تعقيدها . وتقوم اى عملية انتاجية على اسلوب معين للانتاج يسمى الاسلوب الفنى للانتاج وهو الذى يحدد القدر المستخدم من كل من عناصر الانتاج بما يحقق الاقتصاد فى استخدام هذه الموارد ويحقق الهدف من عملية الانتاج ، وهذا هو العنصر الفنى للمشكلة الاقتصادية الذى يعبر عنه فى شكل نسب استخدام عناصر الانتاج المختلفه ، او مايسمى فنيا بدالة الانتاج .

واذا كان المجتمع هو الذى ينظم نفسه بحيث يبين من الذى يتخذ هذه القرارات الفنيه المتعلقه بالانتاج فان التنظيم الاقتصادى للمجتمع هو الذى يوضح الاطار الذى تتخذ فيه هذه القرارات • فالافراد يتنافسون فى الحصول على القدر الاكبر من الموارد المتاحه وهذه القدره على استخدام الموارد يحددها الدخل بحيث يتمتع اولئك الذين ينتمون الى الشرائح العليا من الدخل بحظ وافر • هذا التنافس بين الافراد هو الذى يشكل العنصر الاجتماعى للمشكلة الاقتصادية ، وتقتضى دراسته دراسة لتوزيع الدخول بين الافراد من حيث مصدرها ومدى تفاوتها او تقاربها •

هذه المشكلة الاقتصادية بشقيها الفنى والاجتماعى ، تقتضى من المجتمع اتخاذ قرارات تتعلق اولا بكيفية تنظيم الانتاج وثانيا بكيفية توزيع الدخل بما يحقق للمجتمع التمتع بالموارد المتاحه الى اقصى درجة ممكنه والا اعتبر هذا التنظيم الاجتماعى تنظيما خاطئا • ويعتبر التاريخ البشرى سلسله من التجارب والاخطاء فى سبيل الوصول الى تحقيق هذا الهدف • ولقد كان التنظيم القبلى هو اول هذه التنظيمات حيث كانت العائله او الاسره وحده متكامله تمارس النشاط الاقتصادى من انتاج واستهلاك وكان رب الاسرة هو الذى يوزع اعباء العمل وكذلك الناتج او بعبارة اخرى هو المسئول عن اتخاذ القرارات • وفى مثل هذا التنظيم كان تحديد الاحتياجات سابقا على اتخاذ القرارات وفى نفس الوقت فلم يكن هناك تبادل اقتصادى بين القبائل ومن ثم فقد انهار هذا النظام بنشأة التبادل التجارى وقام بدلا منه النظام الحرفى • ولقد كانت اهم ظاهرة مميزة للنظام الحرفى عن النظام القبلى هو التحول الذى طرأ من حيث المسئولية عن اتخاذ القرارات الاقتصادية • فلقد انفصلت فى ظل هذا النظام مسئولية اتخاذ القرارات المتعلقه بالانتاج عن تلك المرتبطة بعملية الانتاج من حيث ان رب الحرفه اصبح يحدد القدر الذى يقوم بانتاجة بناء على طلبات سابقه يحددها العملاء •

ويعد قيام النظام الرأسمالى ابتداء من القرنين السادس والسابع عشر اهم حلقه فى سلسله التجارب والاخطاء التى مر بها التاريخ البشرى بحثا عن التنظيم الاقتصادى الامثل لاستخدام الموارد الاقتصادية • وتعزى نشأة هذا النظام اساسا الى ظهور اهمية التجارة

الخارجية بين الدول والعمل على تكييف الاقتصاد القومى بما يساعد على بناء الدولة القومية وخدمه اهدافها • ولا يعنينا من الاشارة الى النظام الاقتصادى الرأسمالى فى هذا الصدد سوى ان توضح اهم المظاهر الاساسية التى يعبر عنها هذا النظام وهى :—

١ — ملكية المنتج لادوات الانتاج
٢ — ان الانتاج يسبق الطلب ويحدده مايتخذه المنتج من قرارات
٣ — ان المنتج يتحمل المخاطره التى تترتب على القرارات التى يتخذها •

ويحد هذا التنظيم مثاليا من الناحية النظرية حيث انه يجبر كل منتج على اتخاذ قرارات رشيده وبالتالى يؤدى الى استخدام الموارد بالطريقة التى يرتضيها المجتمع • ويقوم النظام الرأسمالى ، نظريا ، على الاعتقاد بان وجود التنافس بين المنتجين يستبعد القرارات الخاطئه كما يفترض فى نفس الوقت سهولة دخول وخروج المنتجين فى السوق • وحرية دخول السوق او الخروج منه هى التى تدفع بالمنتجين الى دخول الصناعات الرابحه ومن ثم زيادة انتاج هذه الصناعات (زيادة المعروض) ومن ثم انخفاض نسبة الربح نتيجة انخفاض اسعار بيع السلع التى تنتجها هذه الصناعات • وفى نفس الوقت فان حرية الدخول والخروج هذه تؤدى الى خروج المنتجين من الصناعات التى تقل فيها نسب الربح او الصناعات غير الرابحه ومن ثم انخفاض انتاج هذه الصناعات وارتفاع اسعار هذه المنتجات وما يؤدى اليه من ارتفاع نسب الربح بالنسبة للمنتجين • وهكذا فانه نظرا لتحكم عنصر المنافسه الحره فى السوق يمكن ان تحدث حالة توازن اقتصادى بشكل يتم معه توجيه الموارد المتاحه الى الاستخدامات المختلفه وفق مايرتضيه افراد المجتمع • هذه الصوره غير قائمه فى الواقع ولا يمكن ان تحدث من الناحية العملية كما ان التجاوب الذى يتم دخولا وخروجا بين المشروعات تحول دون تحقيقه قوى متعدده أهمها :

١ — وجود قوى احتكارية تحول دون تحقيق شرط المنافسه الكامله
٢ — ضعف مرونة عوامل الانتاج من ناحية امكانية نقلها من استخدام الى آخر
٣ — صعوبة الحصول على البيانات الكافية للحكم على التغير فى تفضيلات المجتمع او نقص فى هذه البيانات ومن ثم انعكاس هذا النقص على كيفية استخدام الموارد بما يتفق مع تفضيلات المجتمع اى انه ليس هناك مايضمن التفاعل التلقائى بين قرارات المستهلكين والمنتجين •

ويعتبر التنظيم الاقتصادى فى ظل تدخل الدوله اخر صور التطور الحديث فى النظم الاقتصادية المعاصره • وتقتضى دراسة التنظيم الاقتصادى فى ظل تدخل الدوله ، اولا دراسة اسباب هذا التدخل ، ثانيا درجة هذا التدخل وصوره ، واخيرا معنى هذا التدخل •

وقد نشأ تدخل الدوله فى اوائل القرن العشرين فى شكل تنظيم لبعض القرارات الاقتصادية والتنظيمية بشكل يضمن التحكم فى بعض المتغيرات الاقتصادية لتلافى بعض الظواهر او الاثار الضاره التى يمكن ان تلحق بالمجتمع بسبب تطبيق فلسفه نظام حرية المشروعات وعجز هذا النظام عن تحقيق الاستقرار الاقتصادى كما حدث فى اواخر العشرينات واوائل الثلاثينات من هذا القرن ابان فترة الكساد العالمى • اى ان هذا التدخل ظهر اولا فى شكل تنظيمى يهدف الى حماية المجتمع من التعرض للتقلبات الاقتصادية التى يمكن ان تنجم عن عدم التماسك بين قرارات المشروعات الفردية • وقد اخذت صورة هذا التدخل تمر بمراحل مختلفه كانت ولازالت تتوقف على نوع المشكلة الاقتصادية التى يواجهها المجتمع ، مستوى النشاط الاقتصادى ، والفلسفة الاجتماعية التى يعتنقها المجتمع •

وقد مر تدخل الدوله بمرحله الغيت فيها ، الى حد كبير ، الملكية الخاصه كما حدث فى الاتحاد السوفيتى بعد ثورة ١٩١٧ ثم انتشر هذا النظام فى دول اوربا الشرقية فيما بعد حيث يمكن ان يطلق عليه النظام الاشتراكى المتطرف • ومعنى الغاء الملكية الخاصة فنيا هو انتقال سلطة اتخاذ القرارات من الافراد الى الدوله • وهذا لايعنى مركزية اتخاذ القرارات حيث ان مركزية او لا مركزية القرارات يتوقف فى الحقيقه على مدى اخضاع المتغيرات الاقتصادية للقرارات المركزية الامر الذى يحدد مسئولية الدوله عن تنظيم الاقتصاد القومى • وتعد حالة التخلف التى تعانى منها الدول النامية مسئولة عن ظاهرة تدخل الدوله فى الشئون الاقتصادية والتى تجلت بشكل واضح فى اعقاب الحرب العالمية الثانية • وظاهرة التخلف التى تعانى منها هذه الدول ترجع اساسا الى وجود موارد غير مستغله وعجز التنظيم الاقتصادى القائم عن اتخاذ قرارات التغيير ، ومن ثم تظل الموارد موزعه على الاستخدامات المختلفه توزيعا لايتفق مع تفضيلات المجتمع •

ويفترض تدخل الدوله ، بداءة ، ان هناك هدف او اهداف لهذا التدخل ، كما يفترض ايضا ان هذا الهدف تم تحديده . ومن ثم تهدف الدوله بهذا التدخل الى وضع السياسات التى تمكن من الوصول الى هذا الهدف . ويتوقف الهدف الذى يسعى المجتمع الى تحقيقه على طبيعة المشكلة التى يعانى منها المجتمع . ويمكن القول بصفة عامة ان المشكلة الاساسية التى تواجه المجتمع فى الدول النامية هى مشكلة الازدياد المضطرد فى عدد السكان ومن ثم فانه يمكن القول ان الهدف الرئيسى لهذه الدول هو محاولة بذل اقصى الجهود لزيادة الدخل القومى بما يعوض الزيادة فى عدد السكان ، وفى نفس الوقت ، يترك هامشا لتحسين مستوى دخل الفرد . هذا بالاضافة الى محاولة ضغط الزيادة فى عدد السكان عن طريق مشروعات تنظيم الاسرة ونشر الوعى ... الخ من الاجراءات التى يجب اتباعها لتحقيق الهدف . ويمكن تقسيم هذه الاجراءات الى ثلاثة رئيسية :-

أ — اجراءات تتحكم فى متغيرات اقتصادية معينه ، مثل الدخل ، الانفاق ، التحكم فى حجم ونوع المعروض من عوامل الانتاج المختلفه .. الخ

ب — اجراءات تتحكم فى التركيب الاقتصادى للمجتمع ، مثال ذلك اضافة مشروعات اقتصادية معينه او التوسع فى المشروعات القائمة او تنويعها

حـ — اجراءات تتخذ شكل اصلاحات تغير من شكل الهيكل الاقتصادى القائم . وهذا النوع من الاجراءات قد يمس حقوق الافراد كمساس ملكيتهم .

واى كان نوع هذه الاجراءات فهى فى دولة نامية تهدف اساسا الى تحسين العلاقة بين الزيادة فى السكان والزيادة فى الانتاج عن طريق زيادة قدرة الاقتصاد القومى على النمو . ولا يفهم من ذلك انها اجراءات ذات طابع اقتصادى بحت ، بل انها تتعدى ذلك لتشمل مجموعة من الاجراءات (اقتصادية واجتماعية وسياسيه .. الخ) تكمل بعضها البعض تهدف جميعها الى الوصول الى الهدف الذى تسعى اليه هذه الدول . وسواء أكانت مجموعة القرارات هذه ذات مظهر اجتماعى اوسياسى فانها تنطوى ايضا على عنصر اقتصادى نظرا لانها تستنفذ جزءا من الموارد الاقتصادية المتاحه للمجتمع ومن ثم تظهر الحاجه ملحه الى عملية التخطيط . والتخطيط الذى يحتاجه المجتمع فى مثل هذه الظروف هو ما يسمى بالتخطيط من اجل التنميه ، و هو يختلف تماما عن التخطيط من اجل الاستقرار الاقتصادى الذى تمارسه الدول المتقدمه ، كذلك فلقد كان ازدياد مسئوليه الدوله